

Anspruch nehmen zu können, so ist dies nicht nur als Einzelergebnis zu billigen, sondern stellt darüber hinaus einen konkretisierenden Schritt auf dem Weg zu einem „Kollisionsrecht für die Verfassung“ dar. – Die Ausführungen zum kollektiven Arbeitsrecht in multinationalen Unternehmen (S. 323 ff.) beginnen mit der nüchternen Bestandsaufnahme einer fehlenden Struktur internationaler Tarifverträge, die sich in erster Linie aus der mangelnden Tariffähigkeit eines internationalen Unternehmensverbundes einerseits und der internationalen Gewerkschaftsvereinigungen andererseits erklärt. Die sich anschließenden Überlegungen zu den beiden übrigen Schwerpunkten des kollektiven Arbeitsrechts (Arbeitskampf und Betriebsverfassung) überzeugen vor allem durch die Überwindung jener geläufigen starren Schemata, die auch diesen Bereich wegen seiner angeblich „öffentlich-rechtlichen“ Qualifizierbarkeit schlicht dem unseligen Territorialitätsprinzip unterwerfen wollen. Hier mag man im Einzelfall andere Ergebnisse für richtig halten; dem Urteil, daß Birk jede seiner Lösungen wohlhabewogen begründet, tut dies keinen Abbruch.

Insgesamt bietet der besprochene Band (auch durch die reichhaltigen Weiterverweisungen) einen ebenso breitangelegten wie klaren Aufriß der wichtigsten internationalrechtlichen Probleme multinationaler Gesellschaften. Seine Stärke liegt in der kühlen, analytischen Betrachtungsweise, die – ohne daß deshalb auf Andeutungen zum rechtspolitisch Wünschbaren verzichtet werden müßte – im gegenwärtigen Zeitpunkt der juristischen Diskussion des „Multi“-Komplexes nur nützlich sein kann.

Herbert Kronke

RIA KEMPER

Nationale Verfügung über natürliche Ressourcen und die Neue Weltwirtschaftsordnung der Vereinten Nationen

Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1976, 155 S.

Die Verfasserin hat mit der völkerrechtlichen Frage nach der nationalen Verfügungsbefugnis über die natürlichen Reichtümer eines Staates ein Thema aufgegriffen, das innerhalb der Diskussion um die Neue Weltwirtschaftsordnung (NWWO) von zentraler Bedeutung ist. Es ist verdienstvoll, daß zunächst die relevanten Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen, in denen die Forderung der Entwicklungsländer nach permanenter Souveränität über ihre Ressourcen niedergelegt sind, in chronologischer Reihenfolge kurz und prägnant vorgestellt werden. Denn die Resolutionen vor Annahme der Deklaration über die permanente Souveränität 1962 (RES/A 1803/XVII) sind alle noch dadurch gekennzeichnet, daß sie das Nutzungsrecht an den natürlichen Reichtümern den Staaten generell zugestehen, während die spezifischen Interessen der Industriestaaten (Sicherung eines vertrauensvollen Investitionsklimas und der vertraglichen und nach allgemeinem Völkerrecht bestehenden Rechte, insbesondere des Entschädigungsrechts im Falle der Enteignung) als mit dem Nutzungsrecht gleichrangig eingestuft werden. Auch gehen die Resolutionen vor 1962 alle davon aus, daß der Entwicklungsprozeß in den allgemeinen Ausbau der Weltwirtschaftsbeziehungen integriert werden kann.

Erst die Deklaration über die permanente Souveränität von 1962 stellt grundlegende Prinzipien für die Beziehungen zwischen Kapitalexport- und Rohstoffimportstaaten einerseits und Kapitalimport- und Rohstoffexportstaaten andererseits auf, wobei das Recht auf permanente Souveränität an den natürlichen Reichtümern eines Staates jetzt als bestehend vorausgesetzt wird. Allerdings wird die Basisaussage in Ziff. 11 der Deklaration, daß dieses Recht „must be exercised in the interest of their national development and of the well-being of the people of the State concerned“ von der Verfasserin dem Bereich nicht unmittelbar verpflichtender Rechtssätze zugeordnet, ohne auf mögliche sonstige rechtlich relevante Wirkungen

dieser und anderer Aussagen einzugehen. Solche Selbstbeschränkung in der Bewertung fundamentaler und mit großer Mehrheit angenommener Resolutionsakte der Generalversammlung ist zumindest voreilig, wenn die Verfasserin gleichzeitig am Normgehalt der Ziff. I 3, wo für die Behandlung des importierten Kapitals der Inhalt der Genehmigung, das geltende Recht und das Völkerrecht als maßgebende Rechtsgrundlagen erklärt werden, keinen Anstoß nimmt. Man wird hier die Kategorien des Sinnzusammenhangs des Deklarationstextes, des „do ut des“-Prinzips bei der Aushandlung von Kompromissen sowie die Tatsache nicht aus dem Auge verlieren dürfen, daß das Völkerrecht, auf das sich die Deklaration in Ziff. I 3 bezieht, auch das Völkerrecht ist, das von der Deklaration und nachfolgender Staatenpraxis beeinflusst wird. Lediglich den „erworbenen Rechten“ den ganzen Schutz der Rechtsordnung zuteil werden zu lassen, widerspricht Ziff. I 3 Satz 2, wo die freie Verfügungsgewalt des Auslandsinvestors über die Gewinne gerade durch den Vorbehalt der Souveränität des Gaststaates über seine natürlichen Reichtümer an entscheidender Stelle beschränkt wird. Ria Kemper betont selbst (S. 33), daß bei der Festlegung der Gewinnanteile die territoriale Zuordnung der Ressourcen einen gewichtigen Bewertungsfaktor darstellt. Der Kompromiß, das „Bemühen, das Spannungsfeld zwischen nationaler Souveränität und internationaler Kooperation durch Konzessionen an beide Seiten auszugleichen“ (S. 35), kann sich darum nur auf ein und derselben normativen Ebene widerspiegeln. Die nachfolgenden Resolutionen zu dieser Frage haben auch nicht, wie die Verfasserin meint, die Akzente verschoben, als erstmals ein Mitbestimmungsrecht der Entwicklungsländer bei der Verarbeitung und Vermarktung ihrer Reichtümer gefordert wurde (Res. A/2158 [XXII]), sondern die zuvor aufgestellten Prinzipien konsequent ausgestaltet und damit gerade in ihren Rechtswirkungen konkretisiert.

Die Zielvorstellungen der NWWO sieht Ria Kemper als Kontrastprogramm zum bestehenden Weltwirtschafts- und Welthandelssystem. Die UN-Charta spiegle dieses System, weil sie, in Reaktion auf das traumatische Erlebnis der Weltwirtschaftskrise der 30er Jahre, das marktwirtschaftliche System stillschweigend übernommen habe. Auf der Grundlage dieses Systems halte Art. 56 der UN-Charta die Staaten zu einer Zusammenarbeit zur Verwirklichung der in Art. 55 genannten Ziele „in good faith“ an, die rechtlich nicht binde. Die NWWO kennzeichne nun eine radikale Abkehr von diesen Grundsätzen, indem sie sie durch ein „weiterführendes System wirtschaftslenkender Maßnahmen mit dem Ziel der akzelerierten Entwicklung der Dritten Welt“ ersetze, wobei die operative Ausgestaltung in zweifacher Weise erfolge: durch internationale Zusammenarbeit für Entwicklungszwecke, gerichtet auf eine Umstrukturierung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung durch Aufbau eigener Verarbeitungskapazitäten in den Entwicklungsländern, sowie durch die generelle Präferenz der Entwicklungsländer mit dem Ziel der Beseitigung wirtschaftlicher Ungleichgewichte im Welthandel. Kempers Erörterung der einzelnen Solidaritätsforderungen der Entwicklungsländer an die internationale Gemeinschaft gibt einen guten Überblick über das, was neu ist an der NWWO und macht die Bedeutung und Wirkungen dieses Forderungskatalogs für die weitere politische Entwicklung in und außerhalb der UNO plausibel (S. 56–72).

Hält sich die Schrift Kempers bis hier noch im Rahmen dessen, was als nützliche Verbreitung bekannter und weniger bekannter Fakten Anerkennung verdient, so sind gegen den 2. Teil, der der rechtlichen und rechtspolitischen Wertung der Konzeption der NWWO gewidmet ist, schon gewichtigere Einwände zu erheben. Sie richten sich weniger gegen die Tatsache, daß die Verfasserin die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten (RES/A/3281 [XXIX]), in der die Konzeption der NWWO ihren juristischen Ausdruck fand, mit dem allgemeinen Völkerrecht für nicht vereinbar hält, als vielmehr gegen die Me-

thode, die schon das gewünschte Ergebnis impliziert. So wird der in der Charta enthaltene Anspruch auf die permanente Souveränität im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung so stark verabsolutiert, daß er zwangsläufig in Widerspruch zum allgemeinen Völkerrecht gerät (S. 76). Oder die Verfasserin interpretiert den völkerrechtlichen Mindeststandard als den „objektiven, sich aus dem Völkerrecht ergebenden Standard in der Behandlung von Gebietsfremden“, ohne zu sehen, daß auch und gerade die einseitig auf die Interessen der Kapitalexportstaaten zugeschnittene Auslegung völkerrechtlicher Regeln einer der Geburtshelfer der NWWO war (vgl. S. 82 f.). Ria Kemper gesteht den Entwicklungsländern zwar zu, daß sie einer unter kolonialen Voraussetzungen vorgenommene Auslandsinvestition nicht den gleichen völkerrechtlichen Schutz konzedieren wie einer, die „nach Völkerrecht“, d. h. unter den Bedingungen der Rechtsgleichheit zustande gekommen ist. Sie meint aber, daß eine Rechtsfortbildung nicht stattgefunden habe angesichts des hartnäckigen Widerstands der Industrieländer, „deren Praxis und Rechtsüberzeugung ein besonderes Gewicht für die Gewohnheitsrechtsbildung beizumessen ist“, weil sie „als Kapitalexportstaaten in besonderer Weise von den Auswirkungen einer Rechtsänderung betroffen würden“ (S. 89). Diese Begründung ist schon deshalb wenig überzeugend, weil sie umgekehrt von den Entwicklungsländern ebenso in Anspruch genommen werden kann, die ja als Rohstoffexportstaaten und Kapitalimportländer von den Auswirkungen einer Nichtänderung des Rechts nicht minder betroffen wären. So ist die Forderung der Verfasserin, es sei von einer grundsätzlichen Fortgeltung des, wie man ergänzen muß: die Industriestaaten einseitig begünstigenden und unmodifizierten Mindeststandards als universellen Völkerrechts weiterhin auszugehen, nicht nur deshalb unhaltbar, weil die Staatenpraxis – sowohl die Entschädigungspraxis als auch die Investitionspraxis – über die Kemperschen Thesen längst hinweggegangen ist. Die Verfasserin stützt ihre These von der unveränderten Fortgeltung traditioneller Regeln des Völkerrechts, mit denen die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten im Widerspruch stehe, wenig überzeugend auf eine Schrift H. Moslers aus dem Jahre 1948(!) sowie auf das Lehrbuch des Völkerrechts von Berber, der sich obendrein an der zitierten Stelle zu dem hier in Rede stehenden Problem der Nationalisierung von Grundstoffindustrien in Entwicklungsländern gar nicht äußert (vgl. Kemper, S. 88, Anm. 81).

Allgemein fällt auf, daß die Verfasserin einen unverhältnismäßig starren und konservierenden Rechtsstandpunkt vertritt, wann immer abweichende Interpretationen, neue Denksätze und veränderte Verhaltensweisen in Rede stehen. So erkennt sie zwar die Forderung nach einem solidarischen Zusammenwirken der Staaten an, bejaht aber eine aktive Beitrags- und Handlungspflicht nur für den Fall einer „besonderen Vereinbarung“ (S. 91). Die in der Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten statuierten Pflichten und Verantwortlichkeiten wertet sie nicht als authentische Interpretation von UN-Charta-Pflichten (S. 97). Die Theorie vom „instant customary law“, die den Resolutionen der Generalversammlung, soweit sie mit ganz überwiegender Zustimmung der Staatenvertreter angenommen wurden, hinreichend deutliche Rechtsüberzeugung unterstellt, verneint sie nach den strengen Regeln für die Begründung des Völkergewohnheitsrechts (*opinio iuris* und langjährige widerspruchsfreie Staatenpraxis), während sie in ganz unjuristischer Weise für die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten das „one state – one vote“-Prinzip, das einzige Abstimmungsprinzip, das die Generalversammlung kennt, nicht anerkennen will, weil dort der Minorität der Industrieländer „überproportionale Pflichten und Verantwortlichkeiten“ zufallen. Kemper bemängelt die allgemeine Bereitschaft der Staaten, durch eine Zustimmung zur Charta und Ausrichtung der Praxis an diesen Grundsätzen an einem Rechtserzeugungsprozess mitzuwirken, der den geltenden Inhalt des Völkerrechts ausdrücklich negiere, fragt aber nicht danach, wann es in der Geschichte der Staaten denn

jemals einen derart hohen Grad an Übereinstimmung gegeben habe und wie viele Normen des Völkerrechts ohne einen solchen Nachweis auskommen. Die Bereitschaft der Staaten, rechtliche Handlungsmöglichkeiten in einer ganzen Reihe von Fällen dem gemeinsamen Interesse der internationalen Gemeinschaft unterzuordnen, ist schon viel zu lange allgemeine Praxis, als daß sie bei der Begründung neuer und veränderter Völkerrechtsnormen kraft Gewohnheit ignoriert werden könnte. Die beiden Vereinbarungen von Lomé zugunsten der AKP-Staaten, die Anstrengungen für eine Stabilisierung der Rohstoffexportpreise, das Zollpräferenzsystem zugunsten der Entwicklungsländer, die Bevorzugung der ärmsten Staaten durch die OPEC-Special-Fund und bei der geplanten Neuordnung der Meere durch die UN-Seerechtskonferenz – all dies und noch mehr sind nicht nur Anzeichen für einen Wandel in den Rechtsauffassungen, sondern bereits Ausdruck für eine veränderte Normwirklichkeit. Hier wäre es auch notwendig gewesen, auf die veränderte Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofes einzugehen, der insbesondere im deutsch/britisch-isländischen Fischereistreit deutliche Zeichen in Richtung auf ein sozial gebundenes Völkerrecht gesetzt hat. Wenn Ria Kemper von der „faktischen Solidarität im Bereich der allgemeinen Entwicklungshilfe“ spricht (S. 120), ist die These von der absoluten Nichtbindung im Bereich der NWWO nicht sehr überzeugend. So ist die Schrift in dem, was vor dem Leser an Material ausgebreitet wird, informativ und lesenswert, in den Folgerungen jedoch nährt sie Illusionen, von denen es gilt, Abschied zu nehmen.

Hermann Weber

MARTIN K. RUGE

Der Beitrag von UNCTAD zur Herausbildung des Entwicklungsvölkerrechts.

Haag und Herchen Verlag, Frankfurt/M., 1976, LXVII, und 262 S. sowie 59 S. Anhang., DM 42,-

Die Vereinten Nationen haben bei Gründung der Organisation dem Problem der Neuordnung der grundlegenden Mechanismen des Welthandels und der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung der abhängigen Gebiete durch Einfügung des Kapitels IX (Internationale wirtschaftliche und soziale Zusammenarbeit) in die UN-Charta und durch die Errichtung eines eigenen für diese Fragen zuständigen Hauptorgans, des ECOSOC, nur bedingt und halberzig Rechnung getragen. Von Anfang an gelang es auch nicht – weder im Weltmaßstab noch in regionaler Beziehung –, die Disparitäten, die der Prozeß der Dekolonisierung ins Bewußtsein der Weltöffentlichkeit rückte, im Rahmen der dafür geschaffenen Organe und auf deren Grundlage der Ziele und Grundsätze, zu denen sich die Mitglieder der UNO bekennen, aufzulösen oder auszugleichen. Allzu ausgeprägt war das Interesse der vom status quo begünstigten Industriestaaten, als daß von ihnen, die sich durch überproportionale Stimmenteile in den maßgebenden Beschlußgremien den bestimmenden Einfluß gesichert hatten, Impulse in Richtung auf eine Korrektur der bestehenden Weltwirtschaftsbeziehungen ausgehen konnten.

So war es nur eine Frage der Zeit, bis sich die vom Welthandelssystem benachteiligten Staaten der Dritten Welt solidarisierten und in einer eigenen Institution und unter Entwicklung neuer Verfahren der Entscheidungsfindung eine Legitimationsbasis schufen, von der aus sie die „ordnungspolitischen Frontalangriffe auf bislang sakrosankte Grundsätze“ der westlichen wie der östlichen Industriestaaten führen beziehungsweise syndikalistisch vertreten konnten, wie Martin Ruge treffend erklärt. Der Verfasser entwirft auf diesem Hintergrund von UNCTAD ein Bild, das diese Organisation der Vereinten Nationen – die sie im rechtlichen Sinne nicht ist – in ihrer Aufgabenstellung wie in ihren Wirkungen von vergleichbaren